

„...ILYEN KITERJEDT KINEVEZÉSI JOGKÖRT SOHA NEM IGÉNYELTEM”

BAKA ANDRÁSSAL, A LEGFELSŐBB BÍRÓSÁG VOLT ELNÖKÉVEL
FLECK ZOLTÁN BESZÉLGET*

Egy 2010-es törvénymódosítással az OIT elnöke jelentős önálló jogköröket kapott. A kritikák ellen a törvényalkotó most azzal védekezik, hogy ebben az értelemben már majdnem beállt a most kialakított rend egy évvel korábban. Én nagy különbségeket látok, de azért szeretném tudni, hogy a hatáskör gyakorlója hogyan ítéli meg a kettő viszonyát, tehát a jelenlegi igazgatási hatáskörök gyakorlását és majd ennek az új OBH-elnöknek a hatásköreit.

Egyértelmű, hogy a két jogkör között lényeges különbség van. A leglényegesebb az, hogy az OIT elnökének juttatott kinevezési jogkör egyrészt szűkebb, másrészt testületi kontroll alatt áll. Bár ugyanazokra terjed ki, de csak abban az esetben él, ha az OIT elnöke egyetért a szakmai testületek véleményével. Ha mondjuk a kollégiumok vagy az összbírói értekezlet véleményezett egy pályázatot, akkor az elnök ehhez a véleményhez kötve van. Amennyiben nem ért egyet ezekkel a javaslatokkal, és ez a bíróvá válásra is vonatkozik, akkor a kinevezési jogkör megszűnik és a testületre száll. Ilyenformán tehát kollektív kontroll érvényesül, ami lényeges korlátja a kinevezésnek. Egyetérték azzal, és magam is javasoltam, hogy az OIT elnöke kapjon bizonyos személyhez fűződő jogköröket azért, hogy hatékonyabb legyen, így két OIT-ülés között is el lehet látni bizonyos feladatokat és személyhez kötni, nevesíteni lehet a felelősséget. De meg kell mondanom, hogy ilyen kiterjedt kinevezési jogkört soha nem igényeltem, zavart a terjedelme. Ezért mindig, amikor meghallgattam a kinevezendőket – bár erre nem lettem volna köteles –, bizottságot hoztam létre és nyilvánvalóvá tettem, hogy a bizottság kollektív döntésének megfelelően fogom gyakorolni az egyébként egyszemélyes kinevezési jogkörömet. Az más

kérdés, hogy kinevezésekre végül nem került sor, ezt a jogkörömet ugyanis befagyasztották.

Ugyanakkor nemcsak a személyi kérdésekben tér el az OIT elnök és az OBH elnök jogköre, hanem nagyon sok más vonatkozásban is. A leginkább vitatható az, hogy a külső igazgatást megvalósító bírói hivatali (OBH) elnök, aki tulajdonképpen egy hivatalnok, az igazságszolgáltatás gyorsításának egyébként méltánylandó érdeke címén az ügyeket gyakorlatilag bármely bírósághoz átteheti. Ez súlyosan aggályos, mert véleményem szerint a törvényes bíróhoz való jog (amit egyébként a törvényjavaslat** 8. szakasza védelemben is részesít) elvonását jelenti. Ez ráadásul elentétes az Emberi Jogok Európai Egyezményének 6. cikkében megfogalmazott, a törvény által létrehozott bíróság követelményével is, hiszen ez azt jelenti, hogy amikor a törvény egy bíróságot létrehoz, akkor annak minden lényeges attribútumát, így a bíróság hatáskörét, illetékességét, eljárását, stb. meghatározza. Ezeket tehát nem lehet bíróságon kívüli szervezet vagy személy döntésétől függővé tenni.

Elnök úr, ha már említette, hogy itt nemzetközi alapelvek, egyezmények is sérülhetnek: mindenki tudja, hogy a strasbourgi múlt valamilyen értelemben betekintést enged a nemzetközi szakmai reakciók világába, nemkülönben a nemzetközi bírói tisztség is. Várható valamilyen konkrét reakció a nemzetközi világból egy ilyen típusú szabályozás kapcsán?

Nyilvánvalóan előbb-utóbb igen, de a törvényhozásban az események gyorsan peregnek, a törvényjavaslatot benyújtották, szakmai egyeztetés nem volt, a javaslattal kapcsolatos viták nem zárultak le. Nyilván később kerül majd a hazai szak-

* Az interjú 2011. november 14-én készült. Az Országgyűlés Baka András mandátumának lejártá előtt, 2012. január 1-jei hatállyal új elnököt választott a Legfelsőbb Bíróság (Kúria) élére.

** *A bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 2011. évi CLXI. törvényt az Országgyűlés 2011. november 28-i ülésnapján elfogadta.*

mai és a nemzetközi figyelem homlokterébe, ami azért baj, mert a már elfogadott törvényt nehezebb módosítani. Jobb lett volna, ha ezeket a vitákat a törvényjavaslat benyújtása előtt folytatják le és egy koncepcionálisan koherens jogszabálytervezet kerül az Országgyűlés elé. Azt, hogy a nemzetközi közvélemény hogyan fog ehhez viszonyulni, nem tudom megmondani. Ez akkor derül ki, amikor az Emberi Jogok Európai Bírósága elé kerül egy ilyen ügy, vagy pedig egy országértékelés, esetleg egy monitoring-eljárás kapcsán, ahol előjöhethetnek ezek a kérdések. Biztos vagyok azonban benne, hogy a nemzetközi szakmai szervezetek a törvény számos megoldását súlyos kritikával fogják illetni.

Az Alaptörvénnyel kapcsolatban a Velencei Bizottság kemény kritikákat fogalmazott meg, többek között az igazságszolgáltatásra vonatkozó szabályokról is, az Alaptörvényből is következett néhány probléma.

Igen, az Alaptörvényről szóló országgyűlési vita során magam is kiemeltém néhány elemet, de akkor még az Alaptörvény tág kereteiből és rendelkezéseiből túl sok következtetés nem adódott. Ezeket a kereteket ugyanis a konkrét kétharmados bírósági szervezeti törvény tölti meg tartalommal. Ezt már tárgyalják, és azt kell mondanom, hogy számos új elemet tartalmaz mind a megalkotását, mind az általa követett modellt illetően. Ebből már komoly következtetések vonhatók le.

Valóban megdöbbentő, hogy ha körülnéz az ember a világban, nagyon sokféle megoldást lát, de ez, amelyik meghagyja ugyan a bírák önkormányzati szervét, csak teljesen eljelentékteleníti, és a valódi hatalmat egy hivatali vezető kezébe adja, példátlan. Ezzel kapcsolatosan a második nagyobb kérdés, amely engem régóta izgat, végigkövetve, hogyan alakult a most felszámolásra kerülő modell sorsa, hogy volt-e valamilyen fejlődési lehetőség ebben a modellben, lehetett-e volna ezt úgy alakítani, hogy működőképes, a hatékonyságot, függetlenséget, átláthatóságot erősítő rendszer jöjjön létre, anélkül, hogy ilyen módon átforgassák a hatásköröket?

Az országgyűlési beszédemben, illetve a korábban a parlamenti meghallgatásomon és előtte is több ízben sok konkrétumot említettem, és nagyon kritizáltam az OIT-re épülő rendszert. Azt mondtam, és ez az, amit az Országgyűlés akkor el is fogadott a megválasztásommal és a programommal együtt, hogy az öngazgatás érték. Olyan érték, amely a legteljesebben biztosíthatja a bírói füg-

getlenséget, ugyanakkor az az öngazgatás, amely Magyarországon létrejött, az öncélúság, az ellenőrizhetetlenség irányába vitte a szervezetet, ami nemkívánatos korporatív hatásként jelent meg, és jogos, súlyos kritikák megfogalmazására adott okot. Ezért mondtam azt, hogy ezt a szervezetet, ezt a szisztémát meg kell változtatni, ami ugyanakkor csak a modellen belül képzelhető el. En rögtön nyilvánvalóvá tettem, hogy az OIT-t olyan testületnek képzelem el, amelyben minden rendű és rangú bíró megjelenhet, a helyi bírótól kezdve a legfelsőbb bírósági bíróig, amelyben regionális alapon, területileg lefedve az ország összes nagy régióját minden bírósági szint egy időben képvisellettal rendelkezik. Ennek megvalósítására törvényi jogköröm ugyan nem volt, de nyilván bízott abban az ember, hogy a nézeteit elfogadja az Országgyűlés, ezért én a magam eszközeivel, az OIT tagjait választó elektroknak szóló beszédekben azt mondtam, hogy ez így nem maradhat, új modellt kell létrehozni, és ennek megfelelően jött létre a 2009-es OIT. Nem állítom, hogy teljes egészében tükröztesse az elképzeléseimet, de azt mondom, hogy a kilenc bíró tagból hetet az én javaslatomra választottak meg. Amiből következik, hogy nagyjában-egészében az én koncepcióm valósult meg az új OIT létrejöttével.

Most úgy érzem, hogy a régi OIT-vel szemben felvetődött problémákon keresztül támadják most a jelenlegi OIT-t, azokkal az érvekkel, amelyek igazak lehettek 2005-ben vagy 2006-ban, vagy akár 2008-ban is. Ezekkel az általam is kritizált negatív jelenségekkel kritizálják az új OIT-t. Pedig véleményem szerint az új OIT bebizonyította, hogy a modell keretei, annak korlátai között – amennyire ez lehetséges – kialakítható komoly stratégia, lehet egy ötéves programot készíteni, és ez az OIT képes volt a bírósági szervezet legsúlyosabb gondjaira rámutatni. Ezekben a jelentős bírói közreműködéssel kidolgozott programokban és elképzelésekben benne volt a kötelező képzés, az igazgatásnak és a bírói munkának a bírói függetlenséget nem sértő folyamatos ellenőrzési lehetősége, benne volt a szolgálati bíróság létrehozásának szükségessége. Csupa olyan elem, amelyek sarkalatos pontjait képezték a parlamenti beszédemnek. De benne volt a fogalmazók, a titkárok érdemi munkával való ellátása és a transzparencia jegyében a nyilvánosság szempontjainak figyelembevétele. Átalakítottuk az igazságszolgáltatás egész kommunikációs rendszerét, mindenütt sajtószóvivő működik, és azt kell mondanom, most már harmonikus a viszony a sajtóval; az OIT anyagai felterjesztések a honlapra, ahogy a döntések is. A bírósági honlapok átalakítása is megkezdődött, örököltém hét vagy nyolc olyan megyei bíróságot, amelyek

nem volt honlapja sem. OIT szóvivőt és legfelsőbb bírósági szóvivőt nevezünk ki, konferenciát rendezünk a nyilvánosság kérdéseiről – ezek mind-mind részei voltak ennek a tevékenységnek.

Azt hiszem, olyan munka folyt itt, amely megteremtette a fejlődés lehetőségeit és egyértelműen hosszú távú építkezést szolgált. A hosszú táv alatt azt értem, hogy öt-hat éven belül szépen be lehetett volna fejezni az átalakításokat. Megkezdtük a bíróságok közötti aránytalanságok felszámolását és elkezdtük a központi régióval való foglalkozást is. A központi régióval kapcsolatban én soha nem rejtettem véka alá, hogy Európa legnagyobb bíróságát fenntartani igazgatási nonszensz, teljesen indokolatlan. A történelmi centralizáció eredményeként – amelyhez hozzájárult még az 50-es évek erőltetett központosítása – a fővárosban olyan mamutbíróság jött létre, amely kimutathatóan kevésbé hatékony és naprakész, mint a kisebb bíróságok. Csak a mindenkori fővárosi vezetés rosszul értelmezett önérdeke és természetesen a pénzhiány tarthat fenn ilyen struktúrákat. Tehát ezek azok a területek, ahol sok mindent sikerült elérni, és azt kell mondanom, hogy 2010 decemberéig ezt a jogalkotás is támogatta, hiszen a 2011 márciusában hatályba lépő ügyvezetett decemberi törvények végül is ezt a koncepciót fogadták el. Amiben nem sikerült előrelépni, az az anyagi erőforrások szűkössége, a súlyos alulfinanszírozottság.

Minden bírói tanácsi modell így fejlődik: feltárják maguk a hibákat, valamit felismernek, esetleg a törvényalkotónak tesznek javaslatot, de amit lehet, saját hatáskörben megoldanak; a spanyol rendszer is valahogy így próbált előrejutni. A dolog természetéből következően valószínűleg nem jó helyre címzem a kérdést: ha van ilyen előrehaladás, akkor ennek a mostani radikális hatalomátcsoportosításnak – hiszen itt a hatalom megosztásának egy egészen más modellje jön létre – mi az értelme? Nem hiszem, hogy olcsóbb lenne, azt sem, hogy gyorsabb, és a hatékonysági problémákat sem oldja meg. Annak a munkának a folytatása, amelyet ez az OIT elkezdett, még törvényhozásilag is egyszerűbb megoldás lett volna.

Igen, azt hiszem, ez így is van. Azt világosan látni kell, hogy lényegében két alapvető bírósági igazgatási modell létezik. Az egyik az igazságügyi kormányzat alá rendelt bírósági igazgatás, ilyen csak néhány országban működik, az uniós államok kisebbségében van ilyen. Ennek az az előnye, hogy a kormányzat felelősséget vállal a bíróságok működéséért, az igazságügyi miniszterten keresztül közvetlenül kapcsolódik a kormányhoz, tehát ha anyagi

erőforrásra van szüksége vagy pótlólagos pénzüsszegekre, mert új feladatok jelentkeznek, akkor rögtön tudja jelezni. Bizonyos értelemben az ellenőrzést is jobban el tudja látni ez az igazgatási szervezet, legalábbis az esélye nagyobb. Ugyanakkor ez a modell súlyos problémákat jelenthet a bírói függetlenség szempontjából, ha széles körű és ellenőrizhetetlen, korlátlan személyi kinevezésekre ad lehetőséget. A másik modell előnye a vitathatatlan bírói függetlenség, a hátránya pedig, hogy nincs közvetlenül „becsatornázva” a kormányzathoz és az anyagi erőforrásokhoz, a jogalkotáshoz, tehát mindig valami közvetítőn kell keresztül menni, a kormányzat nem vállal semmiféle felelősséget a bírósági szervezet működéséért. Ugyanakkor a bíró függetlenségét teljes mértékben biztosítja, és amennyiben jól működik, akkor képes az ellenőrzés megfelelő szintjét is biztosítani.

Nem véletlen, hogy mivel a két modellnek előnyei és hátrányai is vannak, kombináltan alkalmazzák őket az európai államok túlnyomó többségében. Az anyagi erőforrások, az épületek, az infrastruktúra a kormány felelősségi körébe tartozik, az olyan hatáskörök pedig, mint a bírói kinevezések, a magasabb bírói pozíciók betöltése, a bírói önkormányzati testületek kezében van. Ilyenformán ez a vegyes modell sikeresen egyesítheti mindkét megoldás előnyeit. Ezzel szemben a törvényjavaslatban megfogalmazott megoldással Magyarországon egy olyan modell jön létre, amely nem tartozik a kormányzathoz abból a szempontból, hogy nem része a kormányzati munkának, a kormány nem visel közvetlen felelősséget az anyagi forrásokért, e tekintetben nem lehet interpellálni, politikailag felelősségre vonni, mert jogilag nincs köze ehhez a területhez. Ugyanakkor az egyszemélyi vezető, az OBH elnöke kinevezésével gyakorlatilag megszűnik az a kollektív mechanizmus, kollektív gondolkodás, amely a bírói függetlenség első számú garanciája. A most bevezetendő modell tehát az előnyöket nem tartalmazza, de az összes hátrányt egyesíti magában. Olyan irányítási rendszer, amely kontroll és ellensúlyok nélkül áll, ennél fogva nem véletlen, hogy ilyen sehol nem működik.

Azt kell mondanom, hogy ez az ügyészi szervezet felépítésének a modellje, ami nagy baj, mert az ügyészségnél a nemzetközi dokumentumok és a Velencei Bizottság is egyértelműen meghatározza, hogy nem a függetlenség a meghatározó attribútum, hanem az ügyészi munka autonóm jellege. Ez nem azt jelenti, hogy adott esetben ne kapna utasítást, de az esetek többségében autonóm módon tevékenykedik. A bírói függetlenség az egy más kategória, az minden módon védendő érték, mert nélküle nincs bírói

munka, ami pótlólagos garanciákat követel. Ezek a pótlólagos garanciák nincsenek benne ebben a törvényben, emiatt ez a törvény hibás, és ez az én koncepcionális problémám ezzel a törvénnyel.

Ha a parlament kétharmaddal megválasztja ezt a külső igazgatási vezetőt, az még nem lesz alkotmányosan független első embere ennek a hatalmi ágának. Viszont olyan jogköröket kap, amelyekről egy igazságügyi minisztériumi modell álmodni sem mer, például az ügyek áthelyezése egyik bíróságról a másikra vagy a bírók mozgatása szabadon, legalábbis jóval szabadabban, mint eddig – ezek olyan jogkörök, amelyekről egy igazságügyi miniszter nem rendelkezhet, mert az rögtön kivéri a biztosítékot. Csak vegyes modellek működnek a jogállamokban, ezt én is így tapasztaltam.

Menjünk egy picit vissza a megkezdett átalakítások kérdésére: voltak olyan belső akadályok, amelyek komoly fejtöréseket okoztak vagy amelyekre nem lehetett számítani előre, mondjuk a bírói mentalitás terén vagy valami strukturális jellegű nehézség?

Tény, hogy bizonyos vizsgálatok, és itt a főváros átfogó vizsgálatra gondolok elsősorban, nagy ellenérzést váltottak ki. Ez a vizsgálat azt mutatta, hogy az önigazgatási rendszerben is lehet hatékony ellenőrzést végezni. Ez bizonyos értelemben nekünk is új volt, például mert nagy létszámban kellett olyan külső bírót bevonni, akiknek nincs köztük a fővároshoz, hogy ne legyen elfogultság, ráadásul viszonylag rövid időn belül kellett lefolytatni ezeket a vizsgálatokat. Ugyanakkor komoly problémákat tártak fel, amelyeket orvosolni szükséges, és amelyek következetes munkával kiküszöbölhetők. Nem a személyi felelősségre koncentráltunk, hanem a jelenségeket akartuk felderíteni. A vizsgálat olyan alapos volt, hogy konkrét, adott esetben folyamatban lévő ügyekre is kiterjedt, anélkül persze, hogy befolyásolta volna azokat. A publikus, komoly megállapításokat tartalmazó vizsgálati eredmény fogadtatása megdöbbenően elutasító volt: rögtön elkezdődött a feltárt problémák kisebbitése, relativizálása, valamint a módszerek kritizálása. Lehet bírálni a vizsgálatot, de ez volt az első, tehát elkezdődött valami, ami nyilván a vizsgálatot végzők számára is tanulságul szolgál, a következőt már egy képzett csapat tudta volna lefolytatni a tapasztalatok birtokában. Most már pontosan meg tudjuk határozni, mennyi idő kell rá, milyen módszerekkel kell dolgozni, hol kell finomítani az eljáráson, de az tény,

hogy volt ellenőrzés, tény, hogy ilyen eredményeket hozott, tehát következtetéseket lehet levonni, és tény az is, hogy az OIT levonta a következtetéseket. Ennek keretében szigorú határidőkkel előírta, mit kell tenni és hogyan kell a hibákat kijavítani. Azt kell mondanom tehát, hogy úgy általában mindenki egyetért a változás szükségességével, de amikor az konkrét sérelmet jelent, akkor kényelmetlen és elfogadhatatlanná válik.

Egyébként az a véleményem, hogy a reformot nem a bírósági igazgatással kell kezdeni, mert az nagyon korlátozott eszköz arra, hogy a bírósági eljárás gyorsabb és hatékonyabb legyen. A bírósági igazgatás ide-oda rakosgatása nem csodaszer. Azzal, hogy állandóan módosítjuk, azt sugalljuk, hogy a bíróságok a felelősek a problémákért és a felelősséget át tesszük a bíróság tételére. Én nem vitatom a bíróságok, vagyis az önigazgatás felelősségét a korábbi évek vonatkozásában, de a felelősség legalábbis kettős: a mindenkori kormányok is súlyos felelősséget kell hogy viseljenek – itt ideértem még a szocializmus idejét is – a struktúrák elhanyagolásáért, a régi bírósági berendezkedés továbbéléseért, az anyagi erőforrások elégtelen voltaért, amelyekkel szemben a legjobb bírósági igazgatás, a leghatékonyabb, legcélrátörőbb bírósági igazgatás is tehetetlen, mert olyan bírósági szerkezetet működtet, amelyet a XXI. században már nem lehetne fenntartani.

Nem véletlen, hogy a bírósági törvény tárgyalásán említettem a finn modellt; nem azért, hogy azt kövessük, hanem hogy rámutassak, egy új bírósági modell kidolgozása is legalább három évig tart. El kell gondolkodni, hogy melyik bírósági szint legyen a legfontosabb, és nem kellene feltétlenül erőltetni azt a közép-európai elképzelést, hogy minden nagyobb településnek legyen bírósága, akár olyan kis létszámmal, hogy a bírák nem alkotnak szakmai kollektívát. Olyan helyen kell helyi bíróságot fenntartani és létrehozni, ahol legalább tíz bíró van, ahol kollektív szakmai tudás halmozódhat fel. Tehát valahol itt kellene kezdeni a bíróságokról való gondolkodást és nem a bírósági igazgatást kellene újra ide-oda rakosgatni vagy gyökeresen átszervezni.

Felvetődött az a kérdés, hogy egy ilyen változás legitimitását a bírói karon belül is meg kell teremteni. Azt is el kell fogadnia egy bírói karnak, hogy kis bíróságok megszűnnek és azt is, hogy rendszeresítenek egy olyan fajta ellenőrzést vagy átvilágítást, amelyen legutóbb a Fővárosi Bíróságon történt. Valószínűleg akkor, ha 1998 januárjában megkezdte volna a működését egy olyan rendszer, amelyik hozzászoktatja ehhez a jogalkalmazót, akkor ma nem lenne gond az elfogadásával. Ez

a mulasztás maga is egy strukturális problémává vált, ennyi év alatt a bírói kar hozzászokott egyfajta működéséhez. A korábbi időszakban még csak nem is volt hasonló vizsgálat, tehát egy egészen más viszonyulási rendszer jelent meg, ezért vetődik fel bennem a kérdés, hogy talán az időtényező is hozzájárult a nehézségekhez – kevés volt az idő?

Ez tény, ez sokszor felvetődött, ezért nyilván bizonyos vizsgálatok el is maradtak. Azt azért nem lehet mondani, hogy a vizsgálat következtetései ne volnának megalapozottak, olyan eredmények fogalmazódtak meg, amelyek rámutattak problémákra: a tárgyaláskitűzési módszerekre, a döntésképtelenségre és ennek különböző formáira stb. Ezekből kirajzolódik egy hatékonyabb igazgatási vezetés lehetősége is.

Történt valami változás a Fővárosi Bíróságon azóta? Ha van egy ilyen kemény vizsgálat, akkor azt gondolná az állampolgár is, hogy ennek valami eredményben meg kellene mutatkoznia.

A vizsgálat januárban és februárban volt, az OIT döntései, előírásai pedig márciusban születtek ennek nyomán, amelyek szigorú határidős előírások voltak ugyan, azonban lényegesen megváltozott a főváros helyzete azzal, hogy a bírók egytizedét nyugállományba helyezi a új Alaptörvény. Ennek következtében a Fővárosi Bíróságról tudomásom szerint negyvenkét bírónak kell távoznia, és probléma az is, hogy a testületnek nincs vezetője, és ezért nem a bírósági igazgatás a felelős. Továbbá jelentős a bizonytalanság a bírói karban, nem lehetett tudni, hogy a változások milyen irányúak lesznek. Külső segítséggel elkezdődött a helyezkedés, a pozíciókért való küzdelem a bírói szervezetben, aminek van egy egészséges ambícióknak betudható, de egy kőkemény, mindenben keresztülgázoló, kíméletlen vonulata is.

A változások önmagukban is nehezen feldolgozhatók a bírák életében, nagy stabilitásra van szükségük, a szervezeti bizonytalanság különösen rossz. Bár sok személyi feltétel még nem világos, nem tudjuk pontosan, mi lesz ennek a struktúrájának a vezetőik személyére vonatkozó következménye, azt azért már látjuk, milyen típusú igazgatás következik. Hogy érinti ez a bírói kart? A függetlenség mellett a bírói integritás is nagyon fontos, és ezen belül az is lényeges kérdés, hogy egy bírót mit gondol arról, hogy vele mit tehetnek akár igazgatási eszközökkel: elvehetik-e tőle az ügyet vagy sem, javíthatják vagy ronthatják az ő munkakörülmé-

nyeit stb. Attól félek, hogy az egyik hosszabb távú rossz következménye ennek a modellnek a bírói integritás rombolása lesz.

Ilyen részleteket nem tudok, tehát hogy áttesznek ügyeket vagy nem, én erről nem spekulálnék, a jogi lehetőség mindenestre sajnos meglesz rá. Ezzel kapcsolatban azonban egy példát hoznék. Tegyük föl, hogy az Országos Bírói Hivatal elnöke egy ügyet a főváros helyett valamelyik vidéki bíróságra küld, ahol kevesebb az ügy. Ott megkapja egy bírót és azt mondja, hogy ő problematikusnak tartja ezt az ügyáttételi jogkört, és ezért az eljárás felfüggesztése mellett az Alkotmánybírósághoz fordul. Ezzel az ügyben jelentős késedelmet okoz ugyan, de közben a jogintézményt teszteli vele annak rendje-módja szerint. Erre joga van, és normális körülmények között egy bírót ezt meg is tenné. A kérdés az, hogy ez a bíró valóban így jár-e majd el akkor, amikor tudja, hogy a szakmai előmenetele, a pályázatainak elbírálása a hivatal elnökén múlik az elkövetkezendő kilenc esztendőben. Tehát a szakmai kérdéseken túli, egzisztenciális szempontokat is mérlegel majd, amikor egy bírót számára adott, jogszerű lépés megtételéről van szó. Ez alapvetően rossz, ezt nem lehet benne hagyni egy jogállam bírósági rendszerében.

Ebben az új igazgatási rendszerben a legmagasabb szinten ott van az OBT, amely választott bírókból áll, tehát elvileg tisztán önkormányzati jellegű testület, de történetesen nincsen semmilyen hatásköre. Ha lenne, például együtt döntési kötelezettséget írna elő a törvény az OBH-val, akkor a bírói kar azt érezhetné, hogy az általa választott küldöttek mégiscsak tudják valahogyan képviselni az érdekeit. Nekem ez a demokratikus irány is hiányzik ebből az új rendszerből.

Ezt az irányt kellene erősíteni, ez az egyetlen módja annak, hogy ellensúlyt lehessen létesíteni a bírói hivatal elnökével szemben vagy a tevékenységét valamiféle érdemi kontroll alá lehessen helyezni. Nyilvánvaló, hogy a véleményezési jogkör meg a szignalizáció nem alkalmas erre a célra. Ráadásul a bírói tanács tagjai jelentős részben járásbírói bírók, tehát adott esetben fiatal bírók a karrierjük kezdetén. De a többiek is bírók, akiknek a szakmai előmenetele teljes egészében az ellenőrzött személytől függ. Ennek az önkormányzati szervnek, az OBT-nek nincs olyan apparátusa, amely érdemben segítené a működését, évente fősabályként csak négyszer ülésezik. Ebből következően érdemi jogkörei sincsenek. Jelen formájában persze dönthet

bizonyos bírói címek adományozásáról meg javaslatot tehet, de érdemi jogköre nincs. Nyilvánvalóan az volt a cél, hogy ne is legyen.

Az ítélkező bíró megint csak azt fogja látni, hogy megváltozik az igazgatási modell, ami persze érinti őt, de a bíróság ügyeibe nincs beleszólása, ez egy passzív szerepbe nyomja bele, illetve tartja benne. Látunk sok mindent Európában, különböző tradíciók vannak, a francia vagy az olasz bírói kar például egészen radikálisan vélemény nyilvánít a saját ügyében, sőt politikai ügyekben is, a fejlett jogállamokban a bírói kar képes kifejezni a véleményét, néha az őket érő költségvetéssel kapcsolatos megszorításokkal szemben, néha hatásköri kérdésekben vagy a jogalkotással kapcsolatban. Erre nálunk mintha nem lenne igény, és most még a nagyon gyenge remények is felszámolódtak...

Nem vagyok benne biztos, hogy a bírói karnak véleményét kell nyilvánítania minden ilyen kérdésben; én amellettt vagyok, hogy a bírói kart minél jobban el kell zárni a politikától. Ez nem könnyű dolog Magyarországon, ahol a szakmai kérdésekbe való beleszólás is politikai kérdésnek minősül. Nehezen zárható ki a politika akkor, ha mondjuk a kormányzat bizonyos bírókkal, bizonyos szervezetekkel tárgyal, másokkal nem, ezzel politikailag egyértelműen megbélyegezve őket. Még akkor is, ha a bírónak a kormányzattal való együttműködése mögött nem politika, hanem karrierizmus húzódik meg. Arra törekedtem, hogy ha a politizálást vagy politizálódást tapasztaltam, megpróbáljam semlegesíteni, a bírói kart elválasztani, amennyire lehetséges, a politikától. Ez a törekvés azonban illuzórikussá válik akkor, ha a kormányzat intézményesíti az egyes bírókkal vagy szervezetekkel való kapcsolatát.

Arra gondolok, hogy a saját ügyében, a saját igazgatására vonatkozóan is lehet valamilyen érdeke egy bírói karnak, amelyet meg tudnia jeleníteni. A szónak az igaz értelmében vett önkormányzatiságnak azért van valami értelme, valamilyen hagyománya a bírói karban, és ezt mintha az ellenkező irányba nyomná el az új rendszer.

Tulajdonképpen ez magából a szituációból is következik, tehát abból, hogy válság, általános bizonytalanság van, ennél fogva mindenki inkább kétszer meggondolja, hogy megszólal-e, és inkább nem veszélyezteti sem a jelenlegi, sem a jövőbeli pozícióit.

Csak hát egy bírótól azt várná az ember, hogy egy ilyen tényezőtől nem fél, tehát a bírói integritásnak az is része, hogy véleménye van a saját munkáját érintő kérdésekben.

Elvárás lenne, hogy a bíró, mint autonóm lény, állást foglaljon ilyen kérdésekben, de az is igaz, hogy a bírók jó részét nem érdekli az igazgatás, egyáltalán nem érdekli, és ameddig megvan a döntési lehetősége, akkor inkább az ügyekkel foglalkozik, az igazgatási problémák számára huszadrangúak. Egyrészt nem is tájékozott, másrészt nem is érdekli, harmadrészt nem is akar beleszólni. Magyarországon ez így alakult, azt tapasztalom, hogy a bírák nagyon kis része érdeklődik az igazgatás iránt, idegen számukra az OIT és a hatáskörei meg az ezekkel kapcsolatos változások.

Van itt egy ellentmondás, mert mégiscsak a bírói karból kell kitermelődnie az alsó, közép- és felső vezetőknek is, és ha a bírói kar nagy része vagy akár a legjobbak nem érdeklődnek az igazgatási kérdések iránt, akkor a vezetők kiválasztása szükségképpen kontraszelektív lesz.

Igen, de ezen nagyon nehéz változtatni, mert azt lehet kinevezni valamilyen állásra vagy magasabb vezetői beosztásba, aki pályázik, mert aki nem pályázik, az szóba sem jöhet, bármilyen kiváló is legyen és bármilyen jól tudná is csinálni.

Pozitív elem ebben a törvényjavaslatban, hogy a Kúria elnökét leválasztja az igazgatásról, az viszont nagyon problémás, hogy a OBH elnökének olyan kérdésekben is van hatásköre, amelyek egyértelműen a Kúria elnökére tartoznak, például a jogegységgel kapcsolatos döntésekben.

Ezt mondtam a parlamenti beszédemben, hogy ha szükségszerű a Kúria elnökének és az igazgatás vezetőjének az elválasztása (ami mellett és ellene is szólnak racionális érvek), tehát ha elválik a szakmai és az igazgatási vezető, akkor az elválasztásnak következetesen tisztának kell lennie. Ráadásul a Kúria nem kerülhet abba a helyzetbe, hogy a költségvetésen keresztül, a bírói státuszok számának meghatározásával az igazgatási vezetőtől függjön. A javaslat ezt a megoldást rögzíti, ami elfogadhatatlan. Az elválasztás a törvényjavaslatban tehát messze nem tiszta, teljesen egyetértek. A másik oldalról viszont olyan jogköröket ad a Bíróügyi Hivatal elnöke részére, amelyek nem tartoznak a pozíciójához, hiszen igazgatási vezető ne tegyen szakmai jogalkotási javaslatot, hiszen ahhoz nem ért és arra a mandátuma nem szólhat.

Legfeljebb arra a törvényre, ami az igazgatásról szól.

Igen, a bírósági igazgatás szervezetére, a bírók jogállására vonatkozóan tegyen javaslatokat, de a szakmai törvényeket, a büntetőeljárás, a polgári eljárás vagy az anyagi jogszabályok véleményezését a jogalkalmazó szempontjából a szakma csinálja. Az nem járható út, hogy mondjuk egy kúriai kollégiumi vezető vagy a Kúria elnöke az igazgatási vezetőn keresztül fordul majd az igazságügy-miniszterhez vagy a kormányzathoz jogalkotás-kezdeményezés ügyében – ez elfogadhatatlan.

Nekem más szempontból az is furcsa, hogy a legfőbb ügyész részt vesz a Kúria teljes ülésén.

Ha a Kúria teljes ülése adminisztratív ülés, tehát adminisztratív kérdéseket vitat meg, mondjuk a bíróvá válással, a bírói előmenetellel kapcsolatban, amelyről a teljes ülés szavaz, vagy pályázatokat értékel, akkor abban semmi szerepe nincs a legfőbb ügyésznek és szükség sincs a jelenlétére. Abban az esetben, ha a Kúria teljes ülése mondjuk jogegységi döntéseket vizsgál meg, akkor a legfőbb ügyésznek lehetne jogot adni, hogy kifejtse az álláspontját bizonyos jogegységi kérdésekben, de ilyennel nem ruházza fel senki a Kúriát, tehát ez jogkör teljesen értelmetlen és felesleges.

Nekem úgy tűnik, mintha az nem lenne világos, hogy a hatalmat hogyan kell megosztani. A hatalommegosztásnak van értelme ezeken a szinteken is, tehát nem szabad összekeverni a hatásköröket és a funkciókat. De a rendszer már létrejött, a nagy kérdés, hogy miként fog működni ténylegesen, például a jogegység kérdésében. Ebből a törvénytől látszik valami arra vonatkozóan, hogy jogegység problémája megoldódhat?

A jogegységet, annak eszközeit meghatározta az Alaptörvény, amely azt mondja, hogy a jogegységi határozat kötelező, normatív jellegű döntés, kötelezi az alsóbb bíróságokat. Az Alaptörvény definiálta jogegységi határozat a szocialista korszak maradványa, már nem létezik máshol, csak a szovjet utódállamok egy részében, azon kívül még Romániában, Bulgáriában és Horvátországban. A jogegységet – amíg ezt nem módosítják – a kötelező jogegységi határozat mint eszköz fogja jelenteni. Az európai államokban a jogegység a legfelső bíróságok ítélkező tevékenységén keresztül jut érvényre. A jogalkító akarat, az az állásfoglalás, hogy hogyan kell bizonyos jogi kérdéseket eldönteni, a konkrét íté-

letekből olvasható ki. Magyarországon az Alaptörvény rendelkezéseinek megfelelően mi nem ezt a modellt követjük, tehát nem azt, amelyet bármely európai jogállam, hanem ragaszkodunk a kötelező jogegységi határozathoz, amely egy sokkal melegebb, idejétmúlt jogegységi eszköz. Fel kell deríteni, hogy hol van jogegységi probléma, ezt lehet jelezni különböző helyekről, és amikor a jogegységi problémák beérkeztek, akkor a Kúria illetékes testülete összeül és hoz egy jogegységi határozatot, alkalomszerűen, nem feltétlenül mindenre reagálva. Ezek az eszközök Európában már jórészt kimentek a divatból, de nálunk sajnos bekerültek az Alaptörvénybe.

Kelet-európai szakértők azt mondják, hogy az utódállamokban a nem kellően autonóm bírói karok esetében van ilyen típusú irányítás.

Persze...

A bírósági gyakorlat gyámság alatt tartása vagy a bíró arra készítése, hogy a normatív jellegű szövegeket keresse és ne a gyakorlatot elemezze.

Az igazi rugalmasságot az jelentené, ha a Legfelsőbb Bíróság – nem azt mondom, hogy hatalmas mennyiségben, de – felülvizsgálhatná az ítélkezési tevékenységet, és a saját ítélkezési tevékenységén keresztül biztosítaná a jogegységet. Mostanában már olyan szélsőséges véleményt is hallottam, amely szerint a Legfelsőbb Bíróság ne ítélkezzen, csak jogegységet csináljon. Ami nonszensz.

Ez jogalkotó tevékenység lenne.

Ítélezési tevékenység nélkül nincs jogegység.

Ugyanoda térünk vissza újra: a bírónak sok autonómiára van szüksége ahhoz, hogy jól tudja végezni munkáját.

Önállóság, függetlenség, józan, autonóm gondolkodás – ez az, ami szükséges.

Az elmúlt időszakban született már néhány olyan törvény, amelynek az alkotmányossága kérdéses és élesen, nagyon közelről érinti a bírói munkát. A büntetőeljárás törvény módosításával kapcsolatban van is az Alkotmánybíróság előtt egy beadvány. Mi fog történni ezzel az indítvánnyal, ha az év végéig nem dönt róla az Alkotmánybíróság?

A büntetőeljárás törvény módosítása miatt – hiszen alapvető személyi szabadságjogokat érint és a védelemhez való, ezek korlátozását láttam a törvényben – a vonatkozó szabályoknak megfelelően az Alkotmánybírósághoz fordultam. A testület ügyrendje kivételes, illetve sürgős eljárást ír elő abban az esetben, ha a Legfelsőbb Bíróság elnöke és bizonyos személyek fordulnak az Alkotmánybírósághoz. Ugyanakkor a folyamatban lévő alkotmánybírói beadványokkal kapcsolatban az a példa nélküli döntés született, hogy amelyekben az év végéig nem születik határozat, azok az ügyek 2012. január elseje után megszűnnek.*

Ha nem dönt az Alkotmánybíróság, azok az érvek akkor is megmaradnak.

Azok megmaradnak, és az a lehetőség is, hogy akiket az adott ügy érint, mondjuk a vádlottak vagy jogi képviselőik, maguk fordulhatnak az Alkotmánybírósághoz. Ezt az eljárás felfüggesztése mellett az ügyben eljáró bíró is megteheti.

Annak, hogy egy bíró az Alkotmánybírósághoz forduljon – erre sok példája volt az elmúlt időszakban – pont az a feltétele, hogy a bíró civil kurázsival, autonómiával, integritással rendelkezzen.

Véleményem szerint az, hogy egy ilyen joggal éljen egy bíró, teljesen természetes, tehát ha van rá jogi lehetőség, akkor kétségek esetén ezzel élnie kell. Mondják, hogy ezzel a joggal legfelsőbb bírósági elnök még soha nem élt, de ez egyáltalán

nem forradalmi dolog, ez a bírói munka normális velejárója.

Csak azt gondolom, kell hozzá a megfelelő közeg, hogy a bíró ezt megtegye. Ez visszavezet abba a kérdéshez, hogy olyan szervezeti rendszer jön-e létre, beleértve a bírák kiválasztását, a belső függetlenség feltételeit, hogy a bíró teljesen nyugodt lehet, mert annak a leghalványabb következménye sem lesz, ha ő kifejezi az alkotmányossági aggodalmait?

Változatlanul az az alapkérdés, hogy a bíró komfortosan érzi-e magát a bírói székben, ki van-e téve olyan hatásoknak, amelyek miatt az állásáért, az egzisztenciájáért, a jövőjéért, az előmeneteléért aggódnia kell. Ha ez a helyzet, akkor nincs független bíróság. A Velencei Bizottság ezekben a kérdésekben nagyon szépen fogalmaz, a bírói függetlenség feltételei, kritériumai nagyon pontosan meghatározottak a nemzetközi dokumentumokban.

Adódik a kérdés: hogyan érzi magát a székében ma a Legfelsőbb Bíróság elnöke?

Nem jól. Én az alkotásra, a jobbításra szegődtem, erre törekedtem megbízatásom első másfél évében. A második év már a nemkívánatos rendelkezések kivédése, a bírók és a bírósági szervezet védelme jegyében telt. Ez jogállami körülmények között nem a legfelsőbb bírósági elnök feladata.

* Az Alkotmánybíróság a 166/2011. (XII. 20.) AB határozatban alkotmányellenesnek nyilvánította és megsemmisítette a büntetőeljárás törvény kifogásolt rendelkezéseit, amelyeknek fontosabb elemeit azonban az Országgyűlés 2011. december 30-án elfogadott, Magyarország Alaptörvényének Átmeneti Rendelkezéseiről szóló, az Alaptörvénnyel azonos rangú törvény ismét tartalmazza, így kérdéses, vajon az ezzel kapcsolatos alkotmányjogi panaszok esetében az Alkotmánybíróság megállapítja-e majd hatáskörét.